

A LIMITAÇÃO DA IMUNIDADE PARLAMENTAR – APONTAMENTOS SOBRE A INCONSTITUCIONALIDADE DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 35/2001

Maurício Gentil Monteiro. Advogado, professor do curso de Direito da Universidade Tiradentes e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Ceará.

SUMÁRIO: 1. Introdução; 2. A imunidade parlamentar e a separação dos poderes; 3. A imunidade parlamentar no constitucionalismo internacional e brasileiro; 4. Análise comparativa da imunidade parlamentar na redação original da Constituição e após a Emenda Constitucional nº 35/2001; 5. Do Estado Democrático de Direito, da Separação de Poderes e da Soberania Popular; 6. Conclusões.

1. INTRODUÇÃO

No dia 21 de dezembro de 2001, foi publicada no *Diário Oficial da União* e entrou em vigor a Emenda Constitucional nº 35, de 20 de dezembro de 2001, que deu nova redação ao artigo 53 da Constituição Federal de 1988, alterando sobremaneira aspectos do instituto da imunidade parlamentar.

A principal modificação produzida no texto original da Carta Magna, pela referida emenda constitucional, foi a limitação desse instituto, de forma a permitir que o Supremo Tribunal Federal possa prosseguir no processamento de parlamentares, independentemente de licença da sua Casa Legislativa, facultando-se ao Parlamento, por iniciativa de partido político, sustar o andamento da ação.

De acordo com a redação original do artigo 53, o deputado ou senador somente poderia ser processado, pela prática de crime comum, se a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal concedessem licença ao Supremo Tribunal Federal nesse sentido; do contrário, o processo ficaria paralisado até que o parlamentar perdesse essa condição. Tal situação, segundo constatação da sociedade, vinha causando uma anomalia, eis que diversos parlamentares estariam se beneficiando do corporativismo dos seus colegas - que dificilmente aprovavam a licença requerida pelo STF - utilizando-se dessa modalidade da imunidade para proteger-se da ação judicial, mesmo quando envolvesse crimes comuns, em nada relacionados à atividade parlamentar.

Assim, casos famosos como o do ex-deputado Hildebrando Pascoal, acusado da prática de crimes cruéis contra trabalhadores rurais em suas propriedades, não eram julgados pelo Judiciário, porque a Câmara dos Deputados não concedia a licença; acusações de corrupção contra parlamentares ficavam adstritas ao julgamento político do próprio Legislativo, porque o Poder Judiciário dependia de improvável licença para proceder o julgamento, o que causava enorme indignação social e insatisfação com a chamada "classe política".

Essa indignação foi sendo capitaneada por setores representativos da sociedade, aglutinada pela *media*, até alcançar a pauta do Congresso Nacional, que conseguiu reunir, em torno da proposta de limitação da imunidade, um consenso quase absoluto e raro na história política do país. Aprovada com esmagadora maioria na Câmara dos Deputados (dos quatrocentos e quarenta e quatro deputados que participaram da votação, quatrocentos e quarenta e um votaram favoravelmente à proposta, apenas um votou contra e dois se abstiveram) e por unanimidade (dos sessenta e sete senadores que compareceram à votação) no Senado Federal, a Emenda Constitucional nº 35/2001 coroou aquilo que foi chamado pelo Presidente da Câmara dos Deputados de "pacote ético", que incluiu a limitação ao uso de medidas provisórias pelo Presidente da República (Emenda Constitucional nº 32/98), a instituição do Código de Ética dos Deputados e do Conselho de Ética na Câmara Federal. Em suas próprias palavras (*Folha de São Paulo*, edição de 1 de janeiro de 2002, p. A3):

"Trata-se de um momento histórico: de agora em diante, deputados e senadores são cidadãos comuns diante da lei. Podem ser



denunciados, processados ou condenados sem licença do Parlamento. Para que isso acontecesse foi necessária uma engenharia política que só se tornou possível porque a esmagadora maioria dos deputados, as lideranças partidárias e os membros da mesa compreenderam a importância dessa transformação.

A imunidade protege agora apenas as idéias, as opiniões e a ideologia dos parlamentares. O mandato não vai mais, enfim, acobertar crimes comuns.”

Analisar se a limitação à imunidade parlamentar, tal como efetivada pela Emenda Constitucional nº 35/2001, representou realmente esse grande avanço para o país, é proposta do presente artigo, tanto sob o aspecto político como sob o aspecto jurídico-constitucional.

2. A IMUNIDADE PARLAMENTAR E A SEPARAÇÃO DOS PODERES

Fazer uma análise, mesmo que restrita, do instituto da imunidade parlamentar, exige prévias considerações sobre a teoria da separação dos poderes e a sua inscrição jurídico-positiva nos diversos textos constitucionais dos Estados Modernos.

É sabido que já Platão e Aristóteles, na Grécia Antiga, incursionaram pelo tema. Porém, as idéias precisam esperar o momento fértil para sua ebulição, e foi somente no contexto histórico das lutas contra o Antigo Regime e pela instauração de uma nova forma de organização social, qual seja a do estado liberal-burguês, fortemente inspirado nos ideais iluministas, que a teoria da separação dos poderes encontrou sua formatação ideal, de modo a bem servir aos interesses de uma classe social nova, que ansiava derrubar o poder político dos monarcas absolutos e da aristocracia: a burguesia.

Nesse contexto é que se insere a famosa obra *O Espírito das Leis*, de Montesquieu, em que são lançadas as bases teóricas para esse conceito tão caro ao Estado Liberal, a tal ponto de se converter em requisito indispensável àquilo que os convencionais revolucionários franceses tomaram por constituição material. Assim é que o artigo 16 da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, de 1789, proclama que não se pode considerar uma autêntica Constituição aquela que não contemple a separação dos poderes. Ou seja: sem



separação de poderes não há Estado de Direito, estado constitucional, mas estado do arbítrio.

Para Montesquieu, importante era que o Poder Político estivesse devidamente separado, a fim de evitar a concentração demasiada de poderes não mãos de um só, porque todo aquele que detém parcela mínima de poder tende a dele abusar.

Nesse sentido, a divisão do poder político em Poder Legislativo, encarregado de elaborar as leis gerais e impessoais a serem seguidas pelos membros da sociedade política, Poder Executivo, encarregado de aplicar as leis enquanto administração pública, exercendo efetivamente a função governativa, nos termos da lei, e Poder Judiciário, encarregado de julgar os conflitos existentes na sociedade, interpretando oficialmente a legislação, serviria para evitar essa tendência natural ao abuso, eis que os poderes acabam limitando-se reciprocamente, e o abuso de um encontra a devida resposta no outro, eis que independentes entre si.

A teoria avança, e, para evitar que essa independência excessivamente rígida acabe por inviabilizar a vida política, são desenvolvidos os conceitos de funções típicas e atípicas de cada poder, de forma que cada um deles possui suas funções preponderantes ou típicas (o Legislativo legisla e fiscaliza, o Executivo administra e governa e o Judiciário julga), mas possui também funções atípicas, que não lhes são preponderantes (o Legislativo e o Judiciário administram o seu próprio pessoal, o Executivo participa do processo legislativo e até excepcionalmente legisla). Essa noção, além de evitar a petrificação do sistema, serve também como corolário da necessária independência entre os poderes. Assim, não cabe ao Poder Executivo determinar o horário de trabalho dos juízes e serventuários da Justiça, nem a organização interna do Poder Legislativo. Cada Poder possui a sua esfera de autonomia para tratar dos seus assuntos internos, mesmo que para tanto tenham que desempenhar funções que são próprias dos outros poderes, sendo-lhes portanto funções atípicas.

E, para consolidar a independência entre os poderes – sem independência não há efetiva separação – a teoria também desenvolveu as noções de garantias dos poderes e de seus membros em face dos demais, notadamente do Poder Executivo que, historicamente,



tem se revelado o mais propício ao abuso de suas funções e ao arbítrio.

Nesse contexto é que deve ser compreendido o instituto da imunidade parlamentar. Enquanto os demais poderes possuem garantias institucionais que possibilitam aos seus membros o fiel desempenho de suas atribuições, sem interferências indevidas, o Poder Legislativo é aquinhado com a proteção dos seus membros, eleitos pelo povo para mandatos de representação política nacional, contra eventuais ações dos membros dos demais poderes que lhes possam prejudicar ou impedir o bom exercício das atribuições parlamentares.

Como o parlamento, no arcabouço da doutrina liberal-iluminista, é o órgão representativo da vontade geral da nação, responsável pela definição das normas jurídicas impessoais e gerais a regular a vida social, bem como principal fórum de discussão política dos destinos do Estado, além de fiscalizador dos atos do Poder Executivo, necessita possuir a independência apta para não se tornar um mero instrumento da vontade do governante. A imunidade parlamentar caminha nessa direção, ao procurar assegurar ao parlamentar, representante do povo e da nação, segurança e tranquilidade para o cumprimento do seu mister.

3.A IMUNIDADE PARLAMENTAR NO CONSTITUCIONALISMO INTERNACIONAL E BRASILEIRO

À medida em que a teoria da separação dos poderes ganhava força e se disseminava na prática política dos povos, após as revoluções liberais, o instituto da imunidade parlamentar também se inseria nesse contexto, sendo contemplado nas diversas constituições européias e também no continente americano. Esse processo foi contínuo e evolutivo, sempre no sentido de colocação da imunidade parlamentar como condição necessária à independência entre os poderes e ao próprio estado de Direito.

A atual Lei Fundamental da Alemanha, por exemplo, é expressa ao garantir a imunidade parlamentar, tanto em sua acepção material (inviolabilidade) como formal:





Art. 46 [Inviolabilidade e imunidade parlamentar]

1. Um Deputado não poderá, em nenhum momento, ser submetido a processo judicial ou ação disciplinar ou ser chamado a responder, fora do Parlamento Federal, por voto ou discurso que tenha manifestado no Parlamento Federal ou em uma de suas comissões. Essa disposição não se aplicará a injúrias difamatórias.

2. Um Deputado só será preso ou chamado a responder por atitude imputável com a autorização do Parlamento Federal, salvo quando a prisão se der em flagrante delito ou ao longo do dia seguinte.

3. Será igualmente necessária a autorização do Parlamento Federal para qualquer outra restrição de liberdade pessoal de um Deputado ou abertura de processo contra ele, nos termos do artigo 18.

4. Todo processo penal ou instaurado nos termos do artigo 18 contra Deputado bem como toda detenção ou qualquer outra restrição de liberdade pessoal de parlamentar deverão ser suspensos quando houver pedido do Parlamento Federal nesse sentido.

Nesses termos também a atual Constituição da Espanha é expressa ao assegurar em sua plenitude o instituto da imunidade parlamentar:

Artículo 71

1. Los Diputados y Senadores gozarán de inviolabilidad por la opiniones manifestadas en el ejercicio de sus funciones.

2. Durante el período de su mandato los Diputados y Senadores gozarán asimismo de inmunidad y sólo podrán ser detenidos en caso de flagrante delito. No podrán ser inculcados ni procesados sin la previa autorización de la Cámara respectiva.

3. En las causas contra Diputados y Senadores será competente la Sala de lo Penal del Tribunal Supremo.

As Constituições do Brasil também incorporaram rapidamente esse instituto. A Constituição de 1824, além de assegurar a chamada imunidade material em seu art. 26, dispunha expressamente que “nenhum Senador, ou Deputado, durante a sua deputação, pode ser preso por Autoridade alguma, salvo por ordem de sua respectiva Câmara, menos em flagrante delito de pena capital” (art. 27) e que “Se algum Senador, ou Deputado, for pronunciado, o Juiz, suspendendo todo o ulterior procedimento, dará conta à sua respectiva Câmara, a



qual decidirá, se o processo deve continuar, e o Membro ser, ou não, suspenso no exercício de suas funções.” (art. 28).

A Constituição da República de 1891 também assegurava a inviolabilidade parlamentar em seu art. 19, e dispunha que “os Deputados e Senadores, desde que tiverem recebido diploma até a nova eleição, não poderão ser presos, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Câmara, salvo caso de flagrante em crime inafiançável. Neste caso, levado o processo até pronúncia exclusiva, a autoridade processante remeterá os autos à Câmara respectiva, para resolver sobre a procedência da acusação, se o acusado optar pelo julgamento imediato.” (art. 20).

Não foi diferente na Constituição de 1934, que previu a imunidade material em seu art. 31 e dispôs que “os Deputados, desde que tiverem recebido diploma até a expedição dos diplomas para a legislatura subsequente, não poderão ser processados criminalmente, nem presos, sem licença da Câmara, salvo caso de flagrância em crime inafiançável. Essa imunidade é extensiva ao suplente imediato do Deputado em exercício.” (art. 32).

A Constituição de 1937, outorgada por Getúlio Vargas à Nação, e responsável pelo arcabouço jurídico do Estado Novo, não assegurou a imunidade formal, e, com relação à imunidade material, limitou-a nos seguintes termos: “art. 43. Só perante a sua respectiva Câmara responderão os membros do Parlamento Nacional pelas opiniões e votos que emitirem no exercício de suas funções; não estarão, porém, isentos de responsabilidade civil e criminal por difamação, calúnia, injúria, ultraje à moral pública ou provocação pública ao crime. Parágrafo único. Em caso de manifestação contrária à existência ou independência da Nação ou incitamento à subversão violenta da ordem política ou social, pode qualquer das Câmaras, por maioria de votos, declarar vago o lugar do deputado ou membro do Conselho Federal, autor da manifestação ou incitamento.”.

Com a redemocratização do país, a Constituição de 1946 restabeleceu a imunidade material, em sua plenitude, no art. 44, e também a imunidade formal, dispondo que “Desde a expedição do diploma até a inauguração da legislatura seguinte, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime



inafiável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua câmara.” (art. 45).

A Constituição de 1967, também outorgada e responsável pela formatação jurídica inicial do regime militar instaurado com o golpe de 1964, manteve a imunidade material, em seu art. 34, e a imunidade formal, no § 1º do art. 34, reproduzindo literalmente o teor do art. 45 da Constituição de 1946.

O texto da Emenda Constitucional nº 01, de 1969, limitou a imunidade material, dispondo em seu art. 32 que “Os deputados e senadores serão invioláveis no exercício do mandato, por suas opiniões, palavras e votos, salvo no caso de crime contra a segurança nacional.” (grifou-se), e restringiu a imunidade formal, pois, apesar de manter a regra do § 1º do art. 34 da Constituição de 1967, acrescentou que “Se a câmara respectiva não se pronunciar sobre o pedido, dentro de 40 (quarenta) dias a contar de seu recebimento, ter-se-á como concedida a licença.” (§ 2º do art. 32).

Não é de causar espanto que tenha sido justamente nas Constituições dos períodos mais autoritários da histórica política nacional que o instituto da imunidade parlamentar tenha sofrido excessivas restrições ou até mesmo supressão. É que a imunidade parlamentar é garantia do Poder Legislativo em face do abuso dos demais poderes, principalmente do Poder Executivo; porém, nos regimes autoritários, os detentores do Poder Executivo não gostam de conviver com a limitação ao seu poder político e com a independência do Poder Legislativo. Por isso outorgam à nação uma Carta Política restritiva ou supressiva dessa garantia.

Com a nova redemocratização, após o fim do regime militar, a Constituição de 1988, em sua redação original, resgatando o instituto, em sua plenitude, dispunha:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis por suas opiniões, palavras e votos.

§ 1º. Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, nem processados criminalmente, sem prévia licença de sua Casa.

§ 2º. O indeferimento do pedido de licença ou a ausência de deliberação suspende a prescrição enquanto durar o mandato.

A redação do mencionado artigo, com a modificação introduzida pela Emenda Constitucional nº 35, de 20 de dezembro de 2001, ficou a seguinte:

Art. 53. Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos

...

§ 2º. Desde a expedição do diploma, os membros do Congresso Nacional não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável. Nesse caso, os autos serão remetidos dentro de vinte e quatro horas à Casa respectiva, para que, pelo voto da maioria de seus membros, resolva sobre a prisão.

§ 3º. Recebida a denúncia contra o Senador ou Deputado, por crime ocorrido após a diplomação, o Supremo Tribunal Federal dará ciência à Casa respectiva, que, por iniciativa de partido político nela representado e pelo voto da maioria de seus membros, poderá, até a decisão final, sustar o andamento da ação.

§ 4º. O pedido de sustação será apreciado pela Casa respectiva no prazo improrrogável de quarenta e cinco dias do seu recebimento pela Mesa Diretora.

No item seguinte, serão analisadas essas inovações.

4. ANÁLISE COMPARATIVA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR NA REDAÇÃO ORIGINAL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 35/2001

A intenção do Poder Reformador, com a produção da Emenda Constitucional nº 35/2001, foi clara: alterar o instituto da imunidade parlamentar formal para, restringindo os seus efeitos, evitar que a necessidade de licença prévia da Casa Legislativa para o Supremo Tribunal Federal poder processar e julgar parlamentares continuasse servindo como instrumento de proteção de alguns parlamentares contra as devidas e necessárias investigações de crimes comuns por eles praticados.

Por isso, inverteu-se a regra. Se, na redação original da Cons-



tituição, o Parlamento detinha a palavra primeira e última sobre os destinos do parlamentar denunciado criminalmente no STF, e o processo somente poderia prosseguir em caso de licença prévia, agora, com a Emenda Constitucional nº 35, o Parlamento somente possui a palavra final quanto ao assunto, eis que não mais se exige a prévia licença para instauração e prosseguimento do processo. Ou seja, em caso de denúncia de parlamentar, por crime comum, no Supremo Tribunal Federal, este não mais precisará solicitar da respectiva Casa Legislativa autorização para o prosseguimento do feito. O STF dará seguimento normal ao processo criminal, apenas comunicando à Casa Legislativa que, por iniciativa de partido político nela representado, e pelo voto da maioria absoluta, poderá sustar o andamento da ação.

Dessa forma, ficou bastante limitada a imunidade formal do parlamentar, eis que será um desgaste político muito grande para o partido tomar a iniciativa de instaurar o procedimento de sustação do andamento do processo criminal no STF. Esse o raciocínio do Poder Reformador: a sociedade cobrará muito mais desse partido político e do parlamentar processado, em caso de procedimento de sustação do andamento da ação, do que cobrava do Congresso Nacional como um todo a concessão da licença prévia anteriormente exigida.

Garantido estará, então, o fim do uso da imunidade parlamentar formal como instrumento de “impunidade”, segundo lugar comum tão utilizado pela *media* e inspirador do “pacote ético” no qual se incluiu a aprovação da emenda constitucional em análise.

Aqui é importante assinalar que o Supremo Tribunal Federal, após a Emenda 35, já deu prosseguimento a processos criminais contra parlamentares - por crimes supostamente praticados antes mesmo de sua entrada em vigor - que estavam à espera das respectivas licenças, uma vez que não são mais exigidas, ou ainda a processos criminais que tiveram negada a licença prévia da Casa Legislativa (Inquéritos nº 1517, decisão de 02/04/2002, e nº 1018, decisão de 23/04/2002). Alcançado então o objetivo pretendido.

Finalmente, cabe dizer que a possibilidade de sustação, pelo Parlamento, do andamento do processo criminal contra parlamentar no STF, somente se aplica, segundo a nova redação constitucional, aos crimes praticados após a diplomação. Assim, o pouco que resta da imunidade formal parlamentar somente se refere aos crimes co-



muns supostamente praticados pelos parlamentares após o momento da diplomação pela Justiça Eleitoral, ficando o mesmo completamente à mercê do Poder Judiciário em caso de acusação por crime comum praticado antes da diplomação.

5.DO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO, DA SEPARAÇÃO DE PODERES E DA SOBERANIA POPULAR

Apesar de aprovada em clima de “unanimidade nacional”, a Emenda Constitucional nº 35/2001, quando limitou o instituto da imunidade parlamentar formal, ofendeu aos princípios democráticos, a separação de poderes e à soberania popular, sendo, por tais razões, inconstitucional, dada a supremacia do poder constituinte originário sobre o poder constituinte derivado.

A República Federativa do Brasil, segundo o art. 1º da Constituição, é um Estado Democrático de Direito, que possui como fundamento a soberania (inciso I), e no qual “todo poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição”.

Assim, constitui a representação política parlamentar manifestação constitucional do princípio fundamental da soberania popular, segundo o qual todo poder emana do povo. Apesar dos reclamos doutrinários por um exercício mais constante dos mecanismos de participação popular direta no processo político, previstos no art. 14 da Constituição, é realidade inescapável até mesmo aos mais ardorosos defensores da democracia direta que um retorno puro e simples aos moldes da democracia da Grécia Antiga é impossível nos tempos atuais, quer devido à inviabilidade prática de reunião diária de milhões de cidadãos em praça pública para deliberações sobre os destinos da *polis*, quer devido à impossibilidade de dedicação diária e completa do homem moderno às discussões políticas, eis que precisa trabalhar para seu próprio sustento material. Assim, apesar de subordinada ao primado da vontade popular, a representação política parlamentar constitui instrumento indispensável à manutenção do regime democrático. O povo, que não pode dedicar-se diariamente à atividade política, elege representantes para fazê-lo em seu nome, mantendo-os sob vigilância e atenção.



Porém, para que o sistema representativo parlamentar possa funcionar de forma eficiente e apta para servir como verdadeira instância de representação política da sociedade, é preciso que seja dotado de garantias e proteções em face das investidas de outras esferas de poder. Daí a necessidade de adoção da separação de poderes, expressamente assegurada no art. 2º da Constituição Federal.

Assim, o instituto da imunidade parlamentar, tanto material como formal, apresenta-se como garantia do Poder, da representação política da sociedade, da instituição, contra as indevidas investidas de outras esferas de poder, e não como garantia do parlamentar. E, nesse diapasão, apresenta-se como verdadeira proteção ao próprio Estado Democrático de Direito e à soberania popular, servindo como instrumento de garantia do exercício do poder político independente do povo, por intermédio de seus representantes.

A Constituição Federal também prevê garantias dos demais poderes, como forma de assegurar a sua independência e harmonia (assim, por exemplo, as garantias da magistratura: irredutibilidade de subsídios, inamovibilidade e vitaliciedade).

Ocorre que a separação de poderes é cláusula pétrea do texto constitucional (art. 60, § 4º, inciso III), não sendo admitida sequer como objeto de deliberação qualquer proposta de emenda constitucional que tenha tendência à sua abolição. Em consequência, o arcabouço constitucional dos poderes, no tocante às prerrogativas e garantias de uns em face dos outros, é imutável, sob pena de prejuízo à sua independência recíproca (esse é um argumento recorrente utilizado por membros da magistratura, por exemplo, quando se coloca em debate qualquer proposta de adoção do controle externo do Poder Judiciário). Admitida emenda constitucional que reduza garantia de um poder em face do outro significa torná-lo frágil, vulnerável e menos independente.

É exatamente o que acontece com a Emenda Constitucional nº 35/01. Ao restringir a imunidade formal parlamentar às acusações de práticas de crimes comuns por parlamentares apenas após a diplomação, bem como ao permitir como regra o normal processamento do feito no STF, sem necessidade de licença prévia, o Poder Constitu-



inte Reformador reduziu sobremaneira as garantias do exercício da função parlamentar em face dos demais poderes, como instituídas pelo poder constituinte originário, ficando aí claramente delineada não apenas a tendência à abolição da separação de poderes, mas, no caso, uma profunda restrição à sua independência.

Doravante, fácil será o uso abusivo do aparato estatal para que sejam forjados processos criminais em face de parlamentares que exerçam com independência a sua função. Pior: sobre os parlamentares independentes, sempre vai pairar a ameaça de alguma acusação de prática de crime comum totalmente desprovida de materialidade (o que não é algo raro, registre-se, no sistema persecutório criminal brasileiro), como instrumento coibidor do exercício pleno e independente de suas funções.

O uso indevido da imunidade formal parlamentar - como instrumento de "impunidade" - por parte de alguns parlamentares, não deve ser motivo autorizador de tamanha ofensa ao regime democrático. Ao contrário: sendo o povo o titular da soberania, ao povo compete a decisão final, e, em caso de suspeita de uso indevido do instituto, a solução está em suas mãos: a não reeleição do parlamentar para o mandato subsequente, medida que o tornará novamente um cidadão comum, não representante de ninguém a não ser de si mesmo, e passível de responder ao processo por crime comum na instância judicial competente, sem foro privilegiado.

Assim, inconstitucional se apresenta a restrição à imunidade parlamentar produzida pela Emenda Constitucional nº 35/01.

6. CONCLUSÕES

Apesar de aprovada com consenso raro na história nacional, e com o respaldo aparente da sociedade, a limitação da imunidade parlamentar produzida pela Emenda Constitucional nº 35/2001 fere princípios fundamentais da Constituição, tais como o do Estado Democrático de Direito, da soberania popular e da separação de poderes, merecendo a devida reprimenda através dos mecanismos do controle de constitucionalidade.



A imunidade parlamentar, mesmo formal, representa garantia inafastável do exercício independente da função parlamentar e, conseqüentemente, da soberania popular. Restringi-la significa tornar vulnerável o exercício da função parlamentar, e, portanto, vulnerabilizar a própria soberania popular.

É de se espantar que os setores políticos minoritários, geralmente os mais afetados pelos abusos de poder, não tenham esboçado reação contra tamanha ofensa ao regime democrático e, pior, tenham aderido acriticamente ao discurso oficial. Poderão ser os primeiros a sentir na pele os efeitos de seus equívocos de avaliação.

É o momento de reconhecer a inovação da linha de pensamento aqui adotada. Mas a idéia é exatamente provocar o debate, tendo como norte a preocupação com aquilo que Paulo Bonavides já considera como um direito fundamental de quarta geração: a democracia.

7. BIBLIOGRAFIA

BENEVIDES, Maria Victoria de Mesquita. *A Cidadania Ativa*, 3ª edição, São Paulo: Ática, 1998.

BONAVIDES, Paulo. *Teoria do Estado*, 3ª edição, São Paulo: Malheiros, 1995.

MORAES, Alexandre. *Direito Constitucional*, 11ª edição, São Paulo: Atlas, 2002.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*, 16ª edição, São Paulo: Malheiros, 1999.

TEMER, Michel. *Elementos de Direito Constitucional*, 17ª edição, São Paulo: Malheiros, 2001.

Folha de São Paulo, edição de 01 de janeiro de 2002.

www.camara.gov.br

www.senado.gov.br

www.stf.gov.br